



RECHTMATIGHEIDS
ONDERZOEK VAN DE
AANBESTEDING



“van de bouw van een nieuwe brug over het Saramaccakanaal, een brug over de Domineekreek, de beschermingsconstructie voor de hoofdaanvoerbuisc van de Surinaamse Waterleidings Maatschappij en aansluitende wegen”

Oktober, 2018

REKENKAMER VAN SURINAME
Waterkant 28, Paramaribo - Suriname

Email: rekenkamer@sr.net / rekenkamer@rekenkamer.gov.sr

Inhoudsopgave

Voorwoord

Managementsamenvatting	3
-------------------------------------	----------

DEEL 1.....	6
--------------------	----------

Achtergrond informatie van het ministerie	6
---	---

Wet- en regelgeving van het ministerie	6
--	---

Aanbestedingsprocedure	6
------------------------------	---

Wetgeving van de Rekenkamer.....	7
----------------------------------	---

Verantwoordelijkheden van de Rekenkamer	7
---	---

Controle doelstelling	7
-----------------------------	---

Controle reikwijdte.....	7
--------------------------	---

Controle onderzoeksmethode.....	7
---------------------------------	---

DEEL 2.....	9
--------------------	----------

Bevindingen	9
-------------------	---

Conclusie.....	17
----------------	----

Voorwoord

De Rekenkamer van Suriname (Kamer) heeft op grond van haar taken, ingevolge de Wet Rekenkamer Suriname een rechtmatigheidsonderzoek gedaan.

Dit onderzoek had betrekking op de aanbesteding van de bouw van een nieuwe brug over het Saramaccakanaal, een brug over de Domineekreek, de beschermingsconstructie voor de hoofdaanvoerbuis van de Surinaamse Waterleidings Maatschappij (SWM) en aansluitende wegen.

De Kamer heeft haar bevindingen met betrekking tot voornoemd onderzoek in een definitief rapport verwerkt.

Het onderzoek, dat gestart is in juli 2017, is onder auspiciën van de Caribbean Organization of Supreme Audit Institutions (CAROSAI) verricht.

Dit onderzoek heeft simultaan plaatsgevonden met andere CAROSAI-leden onder begeleiding van technische deskundigen van CAROSAI en gefinancierd door zowel de World Bank als de Inter American Development Bank.

Paramaribo, oktober 2018

De Rekenkamer van Suriname

Mevr. C.O.C Felter, MBA

(Voorzitter)

Mevr. drs. N.H. Vredeberg, MBA

(Secretaris)

Managementsamenvatting

DEEL 1

Inzicht in het Ministerie

Een van de taken van het Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie is de voorbereiding, de uitvoering en het onderhoud van alle civieltechnische werken.

De aanbestedingen van het ministerie worden gehouden volgens het Aanbestedingsreglement voor Werken in Suriname 1996 (AWS 1996), Uitvoeringsvoorwaarden voor Werken in Suriname 1996 (UWS 1996) alsook alle andere relevante wet- en regelgeving.

De Rekenkamer

De controle wordt uitgevoerd in overeenstemming met Hoofdstuk XVI, artikel 149 van de Grondwet en de artikelen 1 en 26 lid 1 van de Wet Rekenkamer Suriname 1953 (G.B. 1953 no. 26) en de International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI 400).

De Rekenkamer van Suriname (Kamer) zal verder zoveel mogelijk erop toezien, dat de vorderingen en verplichtingen van de Staat met de vereiste voortvarendheid worden geliquideerd en dat alle tegoeden en goederen van de Staat doelmatig worden beheerd.

Controle reikwijdte

Dit onderzoek richt zich op het totale aanbestedingsproces, namelijk planning, inkopen en contractbeheer.

Onderzoeksmethode

De gebruikte methode voor het verzamelen van informatie was data-analyse, documentatie-evaluaties en interviews met functionarissen van het ministerie.

DEEL 2

Bevindingen uit de overeenkomst gesloten met de aannemer

Het project werd voor zes maanden uitgesteld.

Het project werd twee keer uitgesteld door het ministerie. Verder waren er nog andere obstakels, zoals belemmeringen bij het opkopen van de benodigde terreinen, activiteiten van de nutsbeheerders en betalingsachterstanden.

Tot nu toe is het meerwerk dat sinds 2014 is goedgekeurd nog niet begonnen.

Deze werkzaamheden hielden in het asfalteren van omliggende wegen.

*Bevindingen uit de
overeenkomst gesloten
met de consultant*

De bekendmaking met betrekking tot inschrijving voor de aanbesteding is niet opgesteld volgens de richtlijnen vervat in artikel 4 lid 2 van het Aanbestedingsreglement voor Werken in Suriname 1996 (AWS 1996).

Niet alle opgesomde informatie volgens artikel 4 lid 2 AWS zijn verwoord in de bekendmaking.

Het Onvoorzien bedrag SRD. 167.270,40 is gebruikt zonder goedkeuring van het ministerie.

De consultant heeft het onvoorzien bedrag gedeclareerd, welke gelijk is aan twee maandelijks termijnen van SRD. 83.635,20.

Zes jaren en vier maanden verder na de eerste oplevering is het project nog steeds niet afgerond.

In de overeenkomst gesloten met de consultant staat vermeld dat het project veertien maanden zal duren, met een onderhoudsperiode van twaalf maanden. De contractondertekening heeft plaatsgevonden op 22 juli 2010 en het project dient aan te vangen op de veertiende dag na deze ondertekening. De eerste oplevering was op 28 september 2014.

De consultant heeft zich niet gehouden aan het contractuele tijdschema bij het inleveren van de rapporten.

De consultant heeft in april en juni twee verslagen ingediend, dat is respectievelijk, acht en tien maanden na de geplande datum van indiening.

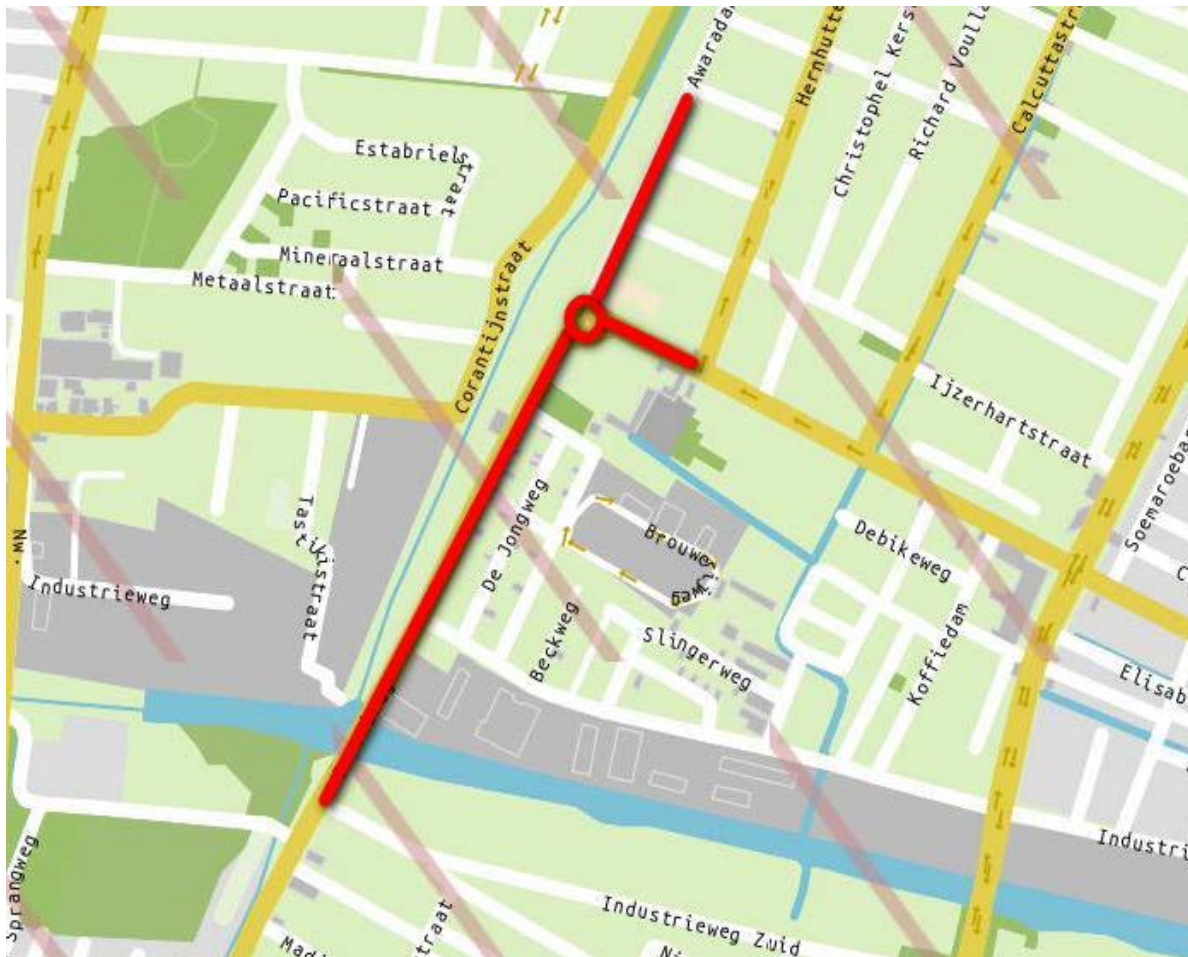
De specificatie van het herziene aanbod van de consultant in het contract kan niet worden geverifieerd, omdat dit document is zoekgeraakt.

De afdeling Interne Controle controleert de werkzaamheden en rapporten van de consultant niet.

De afdeling is wel aanwezig op de dag van inschrijving en tekent op alle documenten inclusief de processen-verbaal.

Conclusie

Toezicht op het contract is onvoldoende om de rechtmatigheid te waarborgen. Het ministerie moet een risico-identificatieproces ontwikkelen om risico's te bepalen, die kunnen voorkomen dat het project zijn doelstellingen niet bereikt heeft. Bovendien moeten de verantwoordelijke partijen aan tafel gaan zitten om een oplossing te vinden voor de voltooiing van dit project.



DEEL 1

Achtergrond informatie van het ministerie

Het hoofddoel van het Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie (OWT&C) is toezicht te houden op de ontwikkeling, het beheer en het onderhoud van duurzame collectieve goederen. Over het algemeen zorgt het ministerie voor de leefomgeving. Verder is de Directeur van het directoraat Civieltechnische Werken en Diensten de hoogste ambtelijke functionaris op het ministerie.

Wet- en regelgeving van het ministerie

Het ministerie ontleent haar taken uit het Besluit Taakomschrijving Departementen 1991 (S.B. 1991 № 58), gewijzigd in S.B. 2010 № 174. Verder moet het ministerie zich ook houden aan de regels vervat in: de Comptabiliteitswet 1952 (zoals gewijzigd in 2003), het Comptabiliteitsbesluit 1953 (zoals gewijzigd in 2004), de Wet Rekenkamer Suriname (G.B. 1953 № 26), het Aanbestedingsreglement voor Werken in Suriname 1996 (AWS 1996), de Uitvoeringsvoorwaarde voor Werken in Suriname 1996 (UWS 1996) en andere relevante wet- en regelgeving.

Aanbestedingsprocedure

De volgende afdelingen zijn betrokken bij het aanbestedingsproces:

- Aanbesteding
- Interne Controle
- Juridische Zaken
- Project Monitoring en Administratie
- Voorlichting
- En de afdeling waaronder het project valt. Hier betreft het de afdeling Bruggen.

De afdeling Juridische Zaken bekijkt het bestek op alle juridische aspecten, terwijl de afdeling Voorlichting een bekendmaking inzake inschrijving op een openbare aanbesteding plaatst in de lokale kranten. Geïnteresseerde aannemers kunnen hierna het bestek kopen.

De afdeling Aanbesteding organiseert de verplichte plaatselijke aanwijzing en de dag van inschrijving. De afdeling Interne Controle komt pas in beeld op de dag van inschrijving, samen met de Gunningscommissie. De Advies en Gunningscommissie beraadslaagt over alle inschrijvingen alvorens een advies wordt uitgegeven. Hierna maken zij een gunningsadvies op voor de minister. Een pre-advies wordt tevens ook uitgebracht door de consultant voor de minister.

Wetgeving van de Rekenkamer

Dit onderzoek is uitgevoerd in overeenstemming met Hoofdstuk XVI, artikel 149 van de Grondwet en de Wet Rekenkamer Suriname 1953 (G.B. 1953 no. 26). Deze wet verleend de Rekenkamer van Suriname (Kamer) het volgende mandaat: "...Het toezicht op de besteding der geldmiddelen overeenkomstig de begroting, alsmede de goedkeuring der rekening van ontvangsten en uitgaven, voorts de controle op het geldelijk beheer van de Overheid in de ruimste zin geschiedt..."

Verantwoordelijkheden van de Rekenkamer

In artikel 26 lid 2 van de Wet Rekenkamer Suriname staat vermeldt dat "De Kamer zal verder zoveel mogelijk erop toezien, dat de vorderingen en verplichtingen van het Land met de vereiste voortvarendheid worden geliquideerd en dat alle gelden en goederen van het Land doelmatig worden beheerd".

Artikel 29 van de Wet Rekenkamer Suriname specificceert verder dat het verslag over het door de Kamer uitgeoefende toezicht periodiek, doch tenminste éénmaal per jaar uitgebracht wordt aan De Nationale Assemblée, de Staatsraad en aan de Regering.

Controle doelstelling

Het doel van de controle is om de procedure van het ministerie op basis van het plannen, ondersteunen en het beheren van contracten, alsook inkoopactiviteiten te beoordelen en een redelijke mate van zekerheid te geven:

1. aan adequaat management controle raamwerk dat aanwezig moet zijn om contracten en inkoop activiteiten te ondersteunen.
2. aan aanbestedings- en inkoopactiviteiten die zijn verricht op een dusdanige wijze, zodat die in overeenstemming zijn met de toepasselijke procedures en regelgevingen.

Controle reikwijdte

Deze audit richt zich op de contractuele en inkoopactiviteiten (het gehele aanbestedingsproces), die betrekking hebben op planning, inkopen en contractbeheer. Het auditteam beoordeelde twee contracten.

Controle onderzoeksmethode

De controle heeft betrekking op de vraag of de middelen van het ministerie worden beheerd op grond van goed financieel beheer en verantwoordingsprocedures en of alle door het ministerie aangekochte voorraden worden ontvangen, geregistreerd en fysiek zijn geverifieerd.

Bij de aanbestedingscontrole van dit project wordt specifiek vastgesteld of het inkoopproces is uitgevoerd in overeenstemming met de toepasselijke aanbestedingsregels en of er passende controles zijn uitgeoefend. De controle werd uitgevoerd naar de ethische en algemeen

aanvaarde normen voor Auditing vastgesteld door de International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI).

De aanpak van de controle is op risico's gebaseerd. Dit betekent het hebben van een goed begrip van de functie en de doelstellingen van het ministerie. Verder is een op risico gebaseerde benadering niet alleen afhankelijk van risico, maar ook dat het interne controle beheersingssysteem gehanteerd wordt.

Om onze doelstellingen te bereiken, hebben we de nodige documenten opgevraagd en geanalyseerd tegen de materialiteit van de contracten. Tevens is er een risico-evaluatie gedaan om een goed begrip van de planning, inkoop en contract management van de aanbestedingspraktijken van het ministerie te verkrijgen.

Tevens zijn er gesprekken gevoerd met de volgende functionarissen van het ministerie:

- De Directeur van Civieltechnische Werken
- De Onder Directeur van Droge Werken
- Het Hoofd van de afdeling Bruggen
- Het Hoofd van de afdeling Interne Controle
- De Voorzitter van de Advies en Gunningscommissie
- Het Hoofd van de Financiële en Comptabele zaken
- Het Hoofd van Juridische Zaken

DEEL 2

Bevindingen

AANNEMERS OVEREENKOMST

1. Het project werd voor zes maanden uitgesteld.

- De overeenkomst met de aannemer is getekend in juli 2010.
- Direct na ondertekening werd het project ‘on-hold’ gezet door het ministerie. Alle reeds ingediende documenten die betrekking hadden op dit project moesten opnieuw ingediend worden. Het betreft in deze, het bestek met de nota van inlichtingen, gunningsadvies, constructieberekeningen en project correspondentie.
- De werkzaamheden zijn hierna aangevangen in oktober 2010.
- In november 2010 werden de werkzaamheden weer ‘on-hold’ gezet door het ministerie als gevolg van de wisseling van regering¹.
- In januari 2011 kreeg de toegewezen aannemer de goedkeuring om weer te starten.

Naast de hierboven genoemde oponthoud waren er ook vertragingen bij het opkopen van de benodigde terreinen, activiteiten van nutsbeheerders en betalingsachterstanden.

Deze situatie heeft ertoe geleid dat de voordelen van het project niet werden gerealiseerd zoals bedoeld. Dit betekende ook een schending van het aanbestedingsreglement (AWS), dat stelt dat het werk binnen veertien dagen na de ondertekening van het contract moet beginnen. Dit is ook in strijd met artikel 13.1 van het aanbestedingsreglement 1996 (AWS), waarin wordt bepaald dat de inschrijver die in aanmerking komt voor toewijzing, binnen twee weken na ontvangst van de gunningsbrief bepaalde documenten moet inleveren, zoals bankgarantie, werkplan (3-voud), kostenraming, overzicht van de personen die het werk zullen uitvoeren en hun ervaringen.

Reactie Ministerie

“Op pagina 2 wordt aangegeven dat het project twee keer is uitgesteld door het ministerie. Aangegeven kan worden dat het project voor meer dan twee keer uitgesteld is door het ministerie. De diverse redenen voor vertragingen zijn in een schrijven van de consultant de dato 30 juli 2014 overzichtelijk samengevat. Uit de diverse correspondentie blijkt dat de volgende redenen ten grondslag liggen voor de opgetreden stagnaties:

- *aanhouden project voor herevaluatie bij het aantreden in 2010 van een nieuwe Regering, Minister en Directieteam.*
- *grondaankopen en de procedure voor het ter beschikking hebben van de percelen als bouwterrein.*
- *vertraging door uitvoering ten gevolge van de werkzaamheden van de nutsbedrijven.*
- *het niet nakomen van de betalingsverplichtingen van de overheid aan de aannemer. Hierdoor ontstonden er problemen met de financierder van de aannemer.*

¹ Verkiezingen werden gehouden in mei 2010 en de nieuwe regeringsperiode begon in oktober 2010.

De betalingen zijn niet geschiedt conform de bepalingen van de UWS 1996 paragraaf 42, namelijk 4 weken na goedkeuring van de declaraties.

- *Koersstijgingen/inflatie en brandstofprijsstijgingen.*

Per schrijven van 6 mei 2014 Refr.SS/Bruggen/jd/Ag.no. 3066 zijn de bouwwerkzaamheden over de Domineekreek geannuleerd, alsook de stelpost goedkeuring no. 2595 de dato 22 april 2014 vanwege gewijzigde beleidsinzichten. Deze inzichten hebben betrekking op de verschillende presentaties vanuit het Kabinet van de President m.b.t. het treinproject welke over de Domineekreek geprojecteerd was met als eindstation Poelepantje. Door de gewezen minister van Openbare Werken is geïnstrueerd om vanwege deze inzichten de bouw van de brug over de Domineekreek te annuleren”.

AANBEVELING 1

Het ministerie moet ervoor zorgen dat alle afdelingen de aanbestedingsregels strikt navolgen. Daarnaast moet het ministerie een risicobeoordeling ontwikkelen voor vertragingen van aanbestedingsprojecten. Dit moet alle redenen van vertraging omvatten die kunnen optreden tijdens aanbestedingsprojecten.

2. Tot nu toe is het meerwerk dat sinds 2014 is goedgekeurd nog niet begonnen.

Het meerwerk bestond uit asfaltering op omliggende wegen, welke toen door de consultant werd aanbevolen en is goedgekeurd door het ministerie.

In de Uitvoeringsvoorwaarde (§44.6 UWS 1996) staat vermeldt dat er een termijn moet worden overeengekomen, binnen welke het meerwerk zal worden voltooid.

Reactie Ministerie

Geen reactie van het ministerie.

AANBEVELING 2

De directeur moet een onpartijdige commissie instellen om het onvoltooide project te evalueren en te rapporteren met suggesties betreffende verdere voortgang van zo een project.

Reactie Ministerie:

“Zoals blijkt is de aannemer bereidwillig te werken na betaling en wanneer de cashflow gegarandeerd is. Mijns inziens is het volkomen duidelijk wat de oorzaak is dat nagenoeg alle niet-gefinancierde projecten voor wat betreft de uitvoeringstermijn uitlopen. Ook een onpartijdige commissie zal tot de conclusie komen dat het de plicht van de opdrachtgever is te betalen conform de bepalingen van het UWS 1996. Op regeeringsniveau zal er een besluit moeten worden genomen om voort te gaan met het project, met de mogelijke financieringsmodaliteiten”.

3. De bekendmaking werd niet opgesteld overeenkomstig artikel 4 lid 2 van het Aanbestedingsreglement (AWS 1996).

Alle relevante informatie was niet opgenomen in de bekendmaking. Deze omvatten, de uitvoeringstermijnen met betrekking tot waar en op welke data het bestek, de nota van wijziging, de nota van inlichtingen en het proces-verbaal van aanwijzing ter inzage worden voorgelegd.

Reactie Ministerie:

“Naar aanleiding hetgeen gesteld is op pagina 3 m.b.t. het niet vervatten van de richtlijnen voor de bekendmaking volgens artikel 4 lid 2 van het AWS kan het volgende worden gesteld. Het blijkt dat voor het bestek de ABS (Algemene bepalingen voor de uitvoering en aanbesteding van werken onder beheer van het Departement van Openbare Werken en Verkeer in Suriname) en NIET het AWS 1996 van toepassing is verklaard. De bekendmaking is opgesteld conform de bepalingen van de ABS. De UWS 1996 en het AWS 1996 zijn in augustus 2011 per Staatsbesluit goedgekeurd en afgekondigd. Het blijkt dat in de uitvoeringsovereenkomst dat de UWS 1996 en het AWS 1996 van toepassing zijn verklaard”.

Motivering Rekenkamer:

De Kamer stelt vast dat in de bekendmaking staat vermeldt: “Door de Directeur van Openbare Werken, Directoraat Civieltechnische Werken, zal een openbare aanbesteding overeenkomstig de hieromtrent geldende regels van de ABS worden gehouden voor: ...”. Voor deze openbare aanbesteding zijn drie geldende regels gebruikt; de ABS voor het bestek en de nog niet afgekondigde AWS en UWS voor het contract met de aannemer. Vermeldenswaard is, dat door de trainingen in het gebruik van de AWS en UWS invloedingen hiervan zijn doorgesijpeld in het project.

AANBEVELING 3

De directeur zal de nodige maatregelen moeten treffen zodat een openbare aanbesteding nauwkeurig voorbereid wordt.

HET CONTRACT VAN DE CONSULTANT**4. Het gebruik van het onvoorzien bedrag SRD. 167.270,40 was niet goedgekeurd door het bevoegd gezag (UWS 1996 §56 lid 3).**

In het contract staat vermeld dat aan de consultant een honorarium van SRD. 83.635,20 per maand betaald moest worden t.b.v. de directievoering, gedurende 14 maanden.

Volgens de gecontroleerde declaraties ontving de consultant 16 betalingen i.p.v. 14 betalingen ad SRD. 83.635,20 elk. Geconstateerd is dat dit inclusief het Onvoorzien bedrag is, welke overeenkomt met een betaling van twee maanden (SRD. 167.270,40).

Wij hebben geen aanvraag noch goedkeuring aangetroffen in het dossier voor het gebruik van de onvoorziene post.

Reactie Ministerie:

“Ten aanzien van het Onvoorzien bedrag welke zonder de goedkeuring van het ministerie is goedgekeurd het volgende. In de offerte van de aannemer staat aangegeven dat de geschatte bouwtijd 14 maanden bedraagt met een mogelijke uitloop van 2 maanden, in totaal dus 16 maanden maximaal. Overigens is de hoogte van het bedrag voor Post Onvoorzien in het contract, getekend door de gewezen Minister van Openbare Werken, onjuist vermeld (SRD. 167.270,20 in stede van SRD. 167.270,40). In de praktijk blijkt de uitvoeringstermijn ruim overschreden te zijn. De consultant heeft inderdaad de twee termijnen gedeclareerd en het is door het ministerie afgehandeld, omdat het project ook daadwerkelijk is uitgelopen. Hiervoor is door de consultant geen separate goedkeuring gevraagd”.

Motivering Rekenkamer:

De directeur heeft, na zijn reactie op het rapport, de regels met betrekking tot goedkeuring bij het belasten van een stelpost laten hercirculeren door het ministerie. Verder is er vastgesteld dat de minister additioneel tekent voor goedkeuring.

AANBEVELING 4

Aanbevolen wordt om samen met de afdelingen die betrokken zijn met aanbestedingen een refresh-sessie te houden over de procedures.

Reactie Ministerie:

“Voor alle betalingen ten laste van de post Onvoorzien of een stelpost is er een opdracht-brief van de directeur nodig voor het betaalbaar stellen van de declaratie.

Het traject hiertoe is reeds ingezet”.

5. Het project voornoemd loopt nog steeds (zes jaar en vier maanden) na de eerste oplevering.

In lid 2 van het contract staat vermeld dat het project is vastgesteld voor de duur van veertien maanden en een onderhoudsperiode van twaalf maanden. Volgens het proces-verbaal van de eerste oplevering, is het werk officieel gestart in januari 2011. De eerste oplevering moest zijn geweest in maart 2012, en de tweede oplevering twaalf maanden later. Uiteindelijk was de eerste oplevering op 28 september 2014.

Reactie Ministerie

“Op pagina 3 is aangegeven dat zes jaren en 4 maanden na de eerste oplevering, het project nog steeds niet is afgerond. Volledigheidshalve is het goed te vermelden dat per schrijven van 6 mei 2014 no. 3066 een deel van het project is geannuleerd. Ook bij het opstellen van de begroting van de Afdeling Bruggen van de afgelopen jaren blijkt dat vanwege in te lopen betalingen van diverse projecten op de beleidsmaatregelen dit project niet afgerond zou kunnen worden. Een voorstel van de aannemer om een financiering aan te bieden voor dit project, naar analogie van andere aannemers die financiering aanbieden aan de overheid, is niet goedgekeurd”.

Motivering Rekenkamer:

Nadat het concept rapport van dat onderzoek werd verzonden voor reactie, heeft de minister het besluit genomen om de meerwerk activiteiten in te trekken en de eindoplevering van het project te doen plaatsvinden.

AANBEVELING 5

De directeur moet ervoor zorgen dat alle afdelingen tijdens het houden van aanbestedingen moeten handelen in overeenstemming met de Aanbestedingsbepalingen (AWS en UWS).

Reactie Ministerie:

“Het is zelfs de taak van de directeur om erop toe te zien dat de aanbestedingsbepalingen worden nageleefd. De Directeur van OWT&C is echter niet te staar in te spelen op “force majeure” situaties, koersstijgingen, brandstofstijgingen, verandere beleidsinzichten. Deze hebben helaas ook een grote invloed in het bewaken van de uitvoeringsperiode bij projecten waarvan de financiering niet vooraf georganiseerd is.

Bij nieuwe kapitaalintensieve projecten wordt nu aan het Ministerie van Financiën voorgesteld om de financiering in orde te maken”.

6. Bij het inleveren van de rapporten heeft de consultant zich niet gehouden aan de afgesproken termijn.

In het contract “*het ontwerpen en bestekklaar maken voor de bouw van een nieuwe brug over het Saramaccakanaal in het verlengde van de Indira Gandhieweg*”, is overeengekomen dat de consultant vier kalendermaanden krijgt om de werkzaamheden vervat in het contract uit te voeren. Deze werkzaamheden hielden in het ontwerpen en bestekklaar maken van een nieuwe brug en deze rapporten zijn niet op tijd ingediend. Het contract met de consultant is getekend op 26 augustus 2009. De consultant heeft twee rapporten gemaakt (een in april en een in juni 2010); dat is respectievelijk acht en tien maanden, na geplande inleverdatum.

Reactie Ministerie

“Het verkeersonderzoek dat door CESWO is uitgevoerd heeft meer tijd in beslag genomen dan was gepland, vanwege gebrek aan mankracht voor de verkeerstellingen.

Er worden voor medio september 2018 soortgelijke tellingen voorbereid voor een IDB project. Voor dit traject zullen speciale drones worden gehaald naar Paramaribo uit het buitenland en automatisch met verkeerslussen in samenwerking met de Wegenautoriteit worden gemeten. Dit vanwege gebrek aan getrainde mankracht in Suriname”.

AANBEVELING 6

De directeur moet ervoor zorgen dat er rekening wordt gehouden met alle instructies/ regelgeving en beleid, alsmede de procedures voor aanbesteding.

7. Het auditteam kan niet controleren of de specificatie van de herziene aanbidding van de consultant overeen komt met zijn offerte.

In lid 1 van het contract wordt het aanbod gespecificeerd volgens de herziene aanbidding. Deze aanbidding (de dato 2 juni 2010 nr. CED-10/075) kan niet overgelegd worden voor controle/toetsing.

Reactie Ministerie

“Op pagina 3 is aangegeven dat de specificatie van het herziene aanbod van de consultant in het contract niet kan worden geverifieerd omdat het is zoekgeraakt. Uit nader onderzoek blijkt er geen herziene aanbidding de dato 2 juni 2010 no. CED-10/075 is ingediend door de consultant. Dit is abusievelijk wel vermeld in de dienstverleningsovereenkomst. Dit schrijven is niet verzonden door de dienstverlener aan het ministerie en het is niet geregistreerd als ingekomen stuk. Verder kan uit het RvM voorstel, gunningsadvies en de offerte van de consultant worden afgeleid, dat NIET het document CED-10/75 de dato 2 juni is geëvalueerd en verzonden naar de RvM. De consultant heeft naar aanleiding van de offerte-aanvraag van 2 juni 2010 een aanbidding gedaan met een totaalbedrag van SRD. 1.475.539,20. De Advies Commissie Consultant heeft de aangepaste offerte van 20 april 2010 beoordeeld voor een totaalbedrag van SRD. 1.427.963,20, welk bedrag ook opgenomen is in het RvM voorstel. In de dienstverleningsovereenkomst wordt onterecht een herziene aanbidding de dato 2 juni 2010 no. CED-10/075 vermeld, waarvan de relevantie ook niet blijkt uit de documenten”.

AANBEVELING 7

De directeur dient ervoor te zorgen dat alle relevante documenten moeten worden overgelegd voor verificatie.

Reactie Ministerie:

“Zie de eerdere reactie m.b.t. het document CED-10/075 de dato 2 juni 2010. Onzorgvuldigheid kan de directeur niet verweten worden. Wel aan de partijen die de aannemingsovereenkomst eerder hebben getekend”.

Motivering Rekenkamer:

De Kamer stelt voor dat overeenkomsten zorgvuldig worden gescreend, alvorens het ministerie overgaat tot ondertekening. In dit project is er in de directievoeringsovereenkomst met de consultant, onachtzaamheden aangetroffen, namelijk een verkeerde optelling en een verwijzing naar een herziene aanbieding van de consultant die niet bestaat.



Conclusie

Het Ministerie van OW heeft niet op alle materiële punten voldaan aan de criteria.

Het belangrijkste doel van deze audit was te controleren of het management controle raamwerk van het ministerie toereikend en effectief is om de aanbesteding van de “*bouw van een brug over het Saramaccakanaal, een brug over de Domineekreek, beschermingsstructuur van de hoofdpijp voor de watervoorziening en vier verbindingswegen*” te ondersteunen.

Na de controle werkzaamheden en de analyse kwam het audit-team tot de volgende conclusies:

1. De contractbewaking is onvoldoende om de naleving te garanderen. Bij de beoordeling van de naleving van de voorschriften in de contracten, werden een aantal gebieden geïdentificeerd waarin noch de aannemer, noch de consultant in overeenstemming waren met voorschriften.

Met een aantal heeft het ministerie geen rekening gehouden.


Deze omvatten ¹⁾ de gebieden waarop het werk is opgeleverd, ²⁾ frequente uitstelperioden, ³⁾ voorbereiding op aanbesteding en ⁴⁾ het gebruik van de onvoorziene post.

In het onderzoek van de Kamer inzake het contract van de aannemer, werden de volgende zaken geconstateerd:

- ⇒ naast de veertien maanden durende uitvoering van het project heeft de aannemer nog eens twaalf extra maanden om het project af te ronden. Deze twaalf maanden hebben betrekking op de onderhoudsperiode.
- ⇒ reeds vóór de eerste oplevering van het werk adviseerde de consultant om extra werk te verrichten aan het project, dat werd goedgekeurd door het ministerie. Vanwege de periode waarin de goedgekeuring plaatsvond, werd het extra werk als onderdeel van het totaal project beschouwd. Dit betekent dat de officiële eerste oplevering pas kan plaatsvinden wanneer het extra werk ook is voltooid.

De voorbereiding van de aanbesteding dient in overeenstemming te zijn met de vereisten zoals vermeld in het Aanbestedingsreglement voor Werken in Suriname 1996 (AWS 1996). Alhoewel bij aankondiging van de openbare aanbesteding melding is gemaakt dat de ABS gebruikt zal worden, zijn ook de regels gebruikt van de nog niet afgekondigde AWS en UWS 1996. Toch vereisen deze regels nauwkeurigheid bij het handhaven van de doelstellingen ten opzichte van alle aanbestedende partijen.

Tijdens het onderzoek van het contract van de consultant, is tevens geconstateerd dat de onvoorziene post aan de consultant toch is uitbetaald zonder een aanvraag en een schriftelijke toestemming van de directeur. Aangezien de consultant ook hoofdzakelijk verantwoordelijk is voor het toezicht op het project, moest hij ook rekenschap kunnen afleggen voor het langdurig proces hiervan.



Contractbewaking is onvoldoende om naleving te garanderen.

Het belang van het opvolgen van contract controleprocedures wordt onderstreept door de UWS 1996 §3 lid 5, waarbij het ministerie de verantwoordelijkheden schetst voor contract monitoring. Uiteindelijk wordt gesteld dat "*de direktie toezicht uitoefent op de uitvoering van het werk (aanbesteding) en de naleving van de overeenkomst*".

Motivering Rekenkamer

Vermeldenswaard is dat de AWS en UWS 1996 beide zijn afgekondigd op 17 augustus 2011. In de voorbereiding van de aanbesteding, op grond van de bekendmaking, is de 'oude' aanbestedingsregeling (ABS) gebruikt. De bekendmakingen zijn rond april 2010 verschenen. Het contract, daartegenover, met de aannemer is getekend op 22 juli 2010 en daarvoor is wel met de AWS en UWS 1996 gewerkt.

Verder wil de Kamer onderlijnen dat de meeste oponthoud en vertragingen in het project te wijten is aan achterstallige en niet-tijdige betalingen vanuit de Overheid.

